

Beleidsregels voor de juridische borging van het beschikbaar stellen van de openbare ruimte

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Hertogenbosch,

In zijn vergadering van 16 juni 2020

Gezien het voorstel met reg.nr. 10078414

Besluit vast te stellen

De wijzigingen van de Beleidsregels voor de juridische borging van het beschikbaar stellen van de openbare ruimte.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Algemeen

Het Coronavirus heeft Nederland én 's-Hertogenbosch al ruim twee maanden in zijn greep. We houden ons samen goed aan de maatregelen om het virus tegen te gaan. Gelukkig komen we meer en meer in een nieuwe fase. Eén waar er weer meer bewegingsvrijheid mogelijk is.

Ondernemers bereiden zich voor op de aangekondigde versoepelingen van de Corona-maatregelen. Binnen de mogelijkheden van de versoepelingen zal worden gevraagd om het tijdelijk mogen gebruiken van de openbare ruimte. Om dit tijdelijk gebruik van de openbare ruimte te verdelen wordt door het college een ruimtelijk verdeelprincipe vastgesteld, inclusief de bijbehorende randvoorwaarden.

Het college geeft ruimte en vertrouwen aan de ondernemers in de gemeente zodat zij in deze moeilijke tijd hun onderneming kunnen herstarten. Het college doet een moreel appel op de ondernemers om goed te zorgen voor hun gasten en de omgeving waarin zij ondernemen. Met #samenzijnwijdenbosch kunnen zij laten zien hoe veiligheid en gastvrijheid samen gaan. Het college doet daarnaast een dringend beroep op de ondernemers om samen te werken en samen met collectieve plannen te komen. Met de oproep om daarin ook de kleinere ondernemers te omarmen, die voor hun eigen deur weinig mogelijkheden hebben.

In dit stuk zijn deze randvoorwaarden nader uitgewerkt in Beleidsregels. Op deze wijze worden de randvoorwaarden ook geborgd. Allereerst zijn in deze Beleidsregels (hoofdstuk 2) algemene uitgangspunten opgenomen waaraan ieder initiatief, dat tijdelijk gebruik van de openbare ruimte wenst te maken, moet voldoen. Daarbij valt te denken aan het waarborgen van de veiligheid, zoals de bereikbaarheid door hulpdiensten, maar ook het waarborgen van de gezondheid en de leefbaarheid. Naast deze algemene uitgangspunten gelden voor een aantal specifieke onderwerpen ook specifieke regels. Dit betreft terrassen (hoofdstuk 3), het innemen van standplaatsen (hoofdstuk 4) en het venten van spullen (hoofdstuk 5). Naast deze uitgangspunten blijft er voor het college de mogelijkheid om in de geest van de beleidsregels maatwerk te leveren.

Tot slot is belangrijk om te vermelden dat deze Beleidsregels zich beperken tot het tijdelijk gebruik van de openbare ruimte. Voor zover initiatieven (deels) gaan plaatsvinden in de particuliere ruimte worden in principe dezelfde uitgangspunten daarvoor gehanteerd. Mocht het nodig zijn tot aanvullende regels te komen met betrekking tot initiatieven in de particuliere ruimte dan zullen daarvoor nog aanvullende beleidsregels worden opgenomen.

Doordat op dit moment nog maar deels is te voorzien welke initiatieven gaan worden ingediend blijft maatwerk in specifieke gevallen mogelijk. Daarom hebben deze Beleidsregels ook een dynamisch karakter. Dit betekent dat deze Beleidsregels doorlopend kunnen worden bijgesteld, indien daartoe aanleiding bestaat. Het beheersen van de veiligheidsrisico's en het op- en afschalen op grond van de landelijke Coronarichtlijnen staan namelijk steeds voorop. De looptijd van de Beleidsregels is in principe tot 15 oktober 2020, het einde van het terrasseizoen. De Bossche Zomer vindt plaats in de maanden juli en augustus 2020. Afhankelijk van de ontwikkelingen kan de looptijd van de Beleidsregels worden verlengd of worden verkort.

Juridische overwegingen

De Coronacrisis is een zeer uitzonderlijke en bijzondere situatie, die tijdelijk van aard is. Daarom geldt het uitgangspunt dat voor initiatieven, waarvoor tijdelijk gebruik wordt gemaakt van de openbare ruimte, geen vergunningen worden verleend.

Om zicht te houden op de toegestane initiatieven en de initiatieven schriftelijk vast te leggen gaan we werken met toestemmingsformulieren. Deze toestemmingsformulieren zijn aan te merken als gedoogbesluiten. Dit betekent dat met een toestemmingsformulier aan de initiatiefnemers kenbaar wordt gemaakt dat we in de situatie zoals omschreven op dat formulier tijdelijk niet tot handhaving overgaan en de situatie zullen gedogen. Het initiatief wordt dan dus gedoogd. Dit betreft zowel het ruimtelijke spoor, bijvoorbeeld het tijdelijk afwijken van het geldende bestemmingsplan, als het openbare orde-spoor, bijvoorbeeld het afwijken van de Algemene Plaatselijke Verordening en de Horecaverordening. Daarbij geldt uiteraard wel dat de initiatiefnemer te allen tijde verantwoordelijk is voor naleving van de landelijke Coronarichtlijnen en de Noodverordening.

Het voordeel van het werken met deze toestemmingen is onder meer de snelheid van de besluitvorming en het op een eenvoudige wijze schriftelijk vastleggen van de initiatieven. Het mandaat om de toestemmingen te geven ligt bij de afdelingshoofden, die nu ook het mandaat hebben voor te verlenen vergunningen en/of de handhaving. Van de afgegeven toestemmingen wordt een centraal overzicht bijgehouden. Het college zal daarover tweewekelijks worden geïnformeerd, gelijktijdig met de tweewekelijkse evaluatie van het ruimtelijk verdeelprincipe en deze Beleidsregels. Daarnaast is het mogelijk om op ieder gewenst moment de Beleidsregels aan te passen als de situatie daar om vraagt.

Uit de toestemming volgt onder meer dat de eventuele overige voorwaarden aan een al aanwezige vergunning blijven gelden. Denk daarbij aan het schoonhouden van de omgeving, etc. Uit de toestemming volgt ook dat deze tijdelijk van aard is en tussentijds kan worden gewijzigd of ingetrokken, indien daartoe aanleiding bestaat. Denk daarbij bijvoorbeeld aan nieuwe inzichten over de veiligheidsrisico's en aan te houden afstanden of het op- en afschalen op grond van de landelijke Coronarichtlijnen. Dit kan tot gevolg hebben dat de initiatieven waarmee is ingestemd niet langer wenselijk zijn en daarom in een andere vorm moeten plaatsvinden, of zelfs geheel niet meer kunnen plaatsvinden. De wijziging of de intrekking van de toestemming geldt dan per direct.

De wijziging of de intrekking van een toestemming kan ook aan de orde zijn op het moment dat er klachten komen vanuit de omgeving en blijkt dat sprake is van onevenredige overlast. Dit geldt ook indien duidelijk is dat men zich moedwillig niet aan de regels houdt en meerdere malen overtredingen worden geconstateerd. Op dat moment zal de toestemming worden ingetrokken en handhavend worden opgetreden. Wij hebben echter het volledige vertrouwen in de initiatiefnemers en gaan er vanuit dat geen onwenselijke situaties en onevenredige overlast ontstaan.

De toestemming is dus een gedoogbesluit. Tegen een gedoogbesluit (toestemming) of de afwijzing daarvan staan geen rechtsmiddelen open. Er kan dus geen bezwaar worden gemaakt of beroep worden ingesteld bij de rechtbank. De rechtspraak ziet een gedoogbesluit of de afwijzing daarvan namelijk niet als een besluit in de zin van Algemene wet bestuursrecht. Wel is het voor derden mogelijk om een verzoek om handhaving in te dienen en tegen het daarop volgende besluit bezwaar te maken en beroep in te stellen. De rechtsbescherming voor derden is dan ook gewaarborgd. Wel is het hierdoor mogelijk dat de toestemming voor het initiatief moet worden ingetrokken of dat het initiatief alsnog door middel van het verlenen van een vergunning moet worden gelegaliseerd.

Klachten

Het is denkbaar dat, ondanks alle randvoorwaarden die aan de initiatieven worden gesteld, toch overlast ontstaat en inwoners een klacht willen indienen. Bepaalde overlast zal echter in deze uitzonderlijke, tijdelijke situatie moeten worden geduld. We hopen daarvoor op begrip van onze inwoners. Dit is uiteraard anders als sprake is van onevenredige overlast. Het indienen van een klacht kan via de reguliere, al aanwezige kanalen (telefonisch, via het formulier op de website of schriftelijk). Voor de behandeling van een klacht is het uitgangspunt een informele, snelle en oplossingsgerichte afhandeling. Wij proberen iedere klacht binnen 2 werkdagen op te pakken. Dit betekent dat contact wordt opgenomen met de indiener van de klacht om te onderzoeken wat er speelt en hoe de klacht kan worden opgepakt. Om een goed overzicht van de ingediende klachten te houden en te zorgen voor een goede afstemming en stroomlijning wordt binnen de organisatie op één centraal punt, een nog samen te stellen klachtenteam uit de diverse disciplines opgezet, waar een overzicht van de ingediende klachten zal worden bijgehouden.

Bossche Zomer

Specifiek wat betreft de Bossche Zomer geldt dat initiatieven voor de Bossche Zomer worden ingediend bij het loket van de Bossche Zomerpartners. Na een inhoudelijke beoordeling door de Bossche Zomerpartners vindt de gemeentelijke beoordeling plaats op basis van veiligheid, de Coronarichtlijnen en deze Beleidsregels. De toestemming voor het tijdelijk gebruik van de openbare ruimte wordt door de gemeente verleend. De verdere communicatie met de initiatiefnemers en met eventuele omwonenden wordt door de Bossche Zomerpartners verzorgd.

Hoofdstuk 2 Algemene uitgangspunten

Ieder initiatief, dat tijdelijk gebruik van de openbare ruimte wenst te maken, moet aan de onderstaande uitgangspunten voldoen. Deze algemene uitgangspunten zijn geformuleerd in het kader van onder meer veiligheid, gezondheid en leefbaarheid en daaraan moet altijd worden voldaan.

Algemeen

- Collectief ingediende initiatieven krijgen voorrang op individueel ingediende initiatieven. Op deze manier wordt gestimuleerd dat ondernemers gaan samenwerken.

Veiligheid en gezondheid

- De landelijke aanpak en maatregelen, zoals vastgelegd in de Coronarichtlijnen, moeten worden nageleefd. Dit geldt ook voor de Noodverordening COVID-19 van de Veiligheidsregio Brabant Noord. Dit betekent onder meer dat de 1,5 meter afstandsnorm moet worden gehanteerd.
- De bereikbaarheid door hulpdiensten moet zijn gewaarborgd door het beschikbaar houden van een vrije doorgang in de openbare ruimte. Er mogen geen objecten worden geplaatst, waardoor de vrije doorgang in gevaar komt. Ook mag geen risico op brandoverslag ontstaan door geplaatste objecten.
- De bereikbaarheid van winkels, woningen en overige bouwwerken (zoals parkeergarages en fietsenstallingen) moet met inachtneming van de 1,5 meter zijn gewaarborgd. Er mogen geen objecten worden geplaatst, waardoor de bereikbaarheid in gevaar komt. Ook mogen andere functies niet in het gedrang komen door het initiatief.
- Om de vrije doorgang in de openbare ruimte te waarborgen zijn uitstallingen niet toegestaan.
- De brandveiligheid moet zijn gewaarborgd. Zo dienen onder meer de brandveiligheids-voorschriften te worden nageleefd. Er mogen bijvoorbeeld geen obstakels voor nooduitgangen worden geplaatst.
- Het doorgaand verkeer mag niet belemmerd of gehinderd worden. Uitgangspunt is dat geen wegen of straten voor initiatieven worden afgesloten. Een uitzondering hierop betreft de Korte Putstraat: uit het oogpunt van crowdmanagement en het monofunctionele karakter van deze straat is het openbaar toegankelijk houden van deze straat niet wenselijk. Ook zijn uitzonderingen denkbaar voor initiatieven in het kader van de Bossche Zomer. Routes voor wandelaars en fietsers, routes voor bevoorrading en de route van de transferiumbus over de Vughterstraat en de Wolvenhoek mogen ook niet worden belemmerd.

Situering

- Het initiatief is gelegen binnen de witte vlekken, zoals weergegeven op de zogenaamde Wittevlekkenkaart.
- Voor het Nulandse grondwaterwingebied is de provincie Noord-Brabant bevoegd gezag. Voor initiatieven binnen dit gebied moet contact worden opgenomen met de provincie.
- Er dient rekening te worden gehouden met al in gebruik zijnde en voorziene bouwplaatsen.
- Voorkoming van overlast
- Het initiatief dat plaatsvindt in de openbare ruimte houdt rekening met de leefomgeving en dus het waarborgen van de leefbaarheid in de omgeving. Dit betekent onder meer dat de uiterlijke sluitingstijd van ieder initiatief, *niet zijnde een terras*, 23.00 uur bedraagt. *Voor de sluitingstijden van terrassen geldt hetgeen in hoofdstuk 3 is opgenomen.*
- Alle redelijkerwijs mogelijke maatregelen moeten worden genomen om overlast in welke vorm dan ook, waaronder in de directe omgeving van het initiatief, zoveel mogelijk te voorkomen.
- Het is toegestaan om voor publiek muziek ten gehore te brengen, indien er geen gebruik wordt gemaakt van geluidsversterkende apparatuur of van een draaiorgel. *Het gebruik van geluidsversterkende apparatuur is uitsluitend mogelijk indien daarvoor expliciete toestemming wordt verleend. Bij het verlenen van deze toestemming wordt onder meer rekening gehouden met de effecten op de omgeving.*

Groen en bestrating

- Er mogen geen beschadigingen worden toegebracht aan de bestrating, het wegdek en groenvoorzieningen, waaronder bomen. Dit is anders indien hiervoor expliciet toestemming wordt verleend.
- Er mogen geen elementen worden bevestigd aan bomen en straatmeubilair, zoals straatkolken, goten, verkeerspalen, straatpotten, roosters en dergelijke. Dit is anders indien hiervoor expliciet toestemming wordt verleend.
- Voor activiteiten rondom bomen gelden de regels op gebied boombescherming overeenkomstig de boombeschermingsposter van de Bomenstichting, zoals opgenomen in bijlage 1 bij deze Beleidsregels.

- In de bestrating mag, met welk doel dan ook, niet worden gebroken en mogen geen pennen, haringen, palen en dergelijke worden aangebracht. Dit is anders indien hiervoor expliciet toestemming wordt verleend.
- Kabels, slangen en leidingen voor het initiatief moeten deugdelijk worden afgeplakt dan wel afgedekt, zodat er geen struikelgevaar ontstaat.

Water

- Bouwsels in dan wel over de Bossche openbare wateren zijn in principe niet toegestaan, *tenzij hiervoor expliciet toestemming is verleend. Zowel de gemeente als het waterschap moeten deze toestemming verlenen. Specifiek voor de Stadsdommel geldt dat hiervoor geen toestemming kan worden verleend.*
- Het is niet toegestaan om afvalwater op straat op te lozen. De lozing van het afvalwater moet plaatsvinden op het vuilwaterriool. Let daarbij op de aanwezigheid van het gescheiden rioolstelsel.
- De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opruimen van afval. Er moet daarom onder meer worden zorggedragen voor het plaatsen van voldoende prullenbakken bij een initiatief. Ook moet de initiatiefnemer voorkomen dat vuilwater in het oppervlaktewater en het riool terechtkomt met risico op verstoppingen.
- Er moet worden voldaan aan de Waterwet en het Besluit lozen buiten inrichtingen. Dit houdt in dat het vuilwater doelmatig moet worden aangeleverd. Dit in verband met de gezondheid: het Coronavirus en andere ziektekiemen bevinden zich in het rioolwater.
- Voor initiatieven waarbij oppervlaktewater wordt gebruikt, zoals spelen en zwemmen, en activiteiten op en nabij waterlopen (in ieder geval het water zelf en de talud) is het waterschap bevoegd gezag. Deze initiatieven moeten dus met het waterschap worden afgestemd.

Natuur

- Natura 2000 gebieden (Bossche Broek en Gement – Moerputten) lenen zich niet voor versturende activiteiten. Dit betekent geen grote groepen op één plaats en geen lichten in het donker. Wat wel kan zijn activiteiten op of langs de wandelpaden, natuurgericht en kleinschalig van aard. Concreet wordt de mogelijkheid geboden om te picknicken aan de rand van de Bossche Broek, bij het pad langs de Dommel.
- Natuur Netwerk Brabant gebieden zijn ook gebieden die een vergelijkbare aanpak als de Natura 2000-gebieden vragen. De status is minder hoog, waardoor daar minder wettelijke restricties gelden. Voor de verbindingszones (Stadsdommel) is met het Waterschap afgesproken om geen activiteiten meer in de zones zelf te houden. Dit betekent dat het moeras en de oeverzone van de Dommel in principe niet mogen worden gebruikt. Voor de mogelijkheden om te picknicken langs de Dommel wordt nog in overleg gegaan met het waterschap.
- Voor recreatiegebieden en parken moet rekening worden gehouden met lokale of aangrenzende natuurwaarden. Daarom geldt voor deze gebieden: geen nachtelijke onrust en in het terrein zelf rustige plekken aanhouden. Wat wel de mogelijkheden behoort is overdag activiteiten houden en richting de avond vooral kleinschalig gebruik.
- De Wet natuurbescherming geldt voor alle activiteiten en hiervoor is de provincie Noord-Brabant het bevoegd gezag. Vanuit deze wetgeving mogen initiatieven geen significant negatieve effecten hebben op Natura 2000-gebieden en mogen ter plaatse geen versturende effecten hebben op beschermde dieren en planten.

Hoofdstuk 3 Specifieke regels horeca en terrassen

De horeca mag vanaf 1 juni 2020 haar deuren weer openen. Om op een veilige manier, binnen de kaders die landelijk gelden, ontmoetingen in de horeca weer mogelijk te maken is besloten een aantal extra voorwaarden op te stellen. Belangrijke uitgangspunten voor het vaststellen van deze voorwaarden zijn de openbare orde en veiligheid en het crowdmanagement. Voor de meeste van deze voorwaarden geldt, dat deze reeds van toepassing zijn in het huidige beleid.

Het gaat om de volgende voorwaarden:

- Een uitbreiding of plaatsen van een terras is alleen toegestaan als reeds eerder aan de horecazaak een exploitatievergunning en/of Drank- en Horecawetvergunning en/of terrasvergunning is verleend.
- Om geluidsoverlast te voorkomen geldt voor terrassen, die tijdelijk gebruik maken van de openbare ruimte, in principe een minimale afstand van 20 meter tot woningen. *Deze afstand geldt in ieder geval niet indien een nieuw terras wordt geplaatst binnen een afstand van 100 meter van een bestaand terras gesitueerd in de binnenstad of in de centrumgebieden van de overige kernen.*
- *De sluitingstijd van een terras behorende bij een al bestaande terrasvergunning blijft gelden, ook wanneer dit terras mag worden uitgebreid. Bij het exploiteren van een terras op een nieuwe locatie,*

dat is gesitueerd buiten de bestaande horecagebieden, geldt een sluitingstijd van 23.00 uur. Voor het exploiteren van een terras op een nieuwe locatie, dat is gesitueerd binnen de bestaande horecagebieden, gelden de sluitingstijden zoals opgenomen in artikel 5.6, eerste en tweede lid, van de Horecaverordening 's-Hertogenbosch 2017.

- Een gastheer, gastvrouw of beveiliging ziet op het terras toe op de naleving van de landelijke Coronarichtlijnen en de Noodverordening.
- Voorkomen moet worden dat wachtrijen ontstaan.
- De ruimte tussen het terras en de openbare ruimte dient minimaal 1,5 meter te zijn. Er moet een afbakening worden gerealiseerd. De afbakening mag geen massieve vorm hebben, niet hoger zijn dan één meter en moet een 'luchtig' karakter kennen. *Deze voorwaarden gelden niet indien sprake is van een duidelijke in- en uitgang van een terras.*
- Het extra gebruikte terrasmeubilair moet stijlvol zijn, passen in de omgeving, aansluiten bij het bestaand terrasmeubilair en bestaan uit degelijke materialen en een degelijke uitstraling hebben.
- Uitstallingen mogen uitsluitend binnen de grenzen van de verkregen terrasruimte worden geplaatst.
- Tappunten buiten op straat zijn in principe niet toegestaan.
- Vlonders en bouwwerken zijn in principe niet toegestaan.
- Meerlaagse (gestapelde) terrassen zijn niet toegestaan in de binnenstad.
- Overkappingen zijn *bij individuele terrassen* niet toegestaan. *Als uitzondering hierop geldt dat bij een individueel terras wel een overkapping is toegestaan, indien sprake is van multifunctioneel gebruik van een terras, bijvoorbeeld multifunctioneel gebruik voor meerdere activiteiten.*
- Heaters en open vuur zijn niet toegestaan op de extra verkregen terrasruimte.
- Parasols met een parasolvoet zijn toegestaan. Parasols die in de grond worden verankerd zijn niet toegestaan.

Hoofdstuk 4 Specifieke regels innemen standplaatsen

Voor het innemen van standplaatsen gelden de volgende regels:

- Vanwege de schaarste die ontstaat bij het veilig laten gebruiken van de beschikbare openbare ruimte is er in de historische binnenstad geen plaats meer voor het innemen van nieuwe standplaatsen.
- Standwerkers, sampling en straatartiesten zijn niet toegestaan in de looproutes in de historische binnenstad, ter voorkoming van opstoppen.

Hoofdstuk 5 Specifieke regels venten van spullen

Venten in de binnenstad is verboden op grond van de huidige regelgeving. Voor venten in de rest van de gemeente is geen ruimte, anders dan de routes die nog beschikbaar zijn. Voor de verkrijging van een ventvergunning wordt de normale vergunningsprocedure doorlopen.

*'s-Hertogenbosch, 16 juni 2020,
De secretaris,
Drs. B. van der Ploeg
De burgemeester,
Drs. J.M.L.N. Mikkers*